

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2006-2-96 (Devralma)  
Karar Sayısı : 06-59/772-225  
Karar Tarihi : 24.8.2006

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI,  
M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN, M. Akif ERSİN.

**B. RAPORTÖRLER:** Adnan AKGÜN, Evrim Özgül KAZAK

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : - Türk Telekomünikasyon A.Ş.

20

**D. TARAFLAR** : - Türk Telekomünikasyon A.Ş.  
Turgut Özal Bulvarı 06103 Aydınlikevler/Ankara  
- Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.  
Abdi İpekçi Cad. No:75 34367 Maçka/İstanbul  
- Telekom Italia Mobile International N.V.  
Strawynskylan, 1629 1077 XX Amsterdam HOLLANDA

**E. DOSYA KONUSU:** Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin (Avea) Telekom Italia Mobile International N.V.'ye (TIM International) ait %40,5647 oranındaki hissesinin Türk Telekom'a devredilmesi işlemine izin verilmesi talebi.

30

**F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 14.7.2006 tarih ve 4821 sayı ile giren bildirim üzerine, 4502 sayılı Kanun'la değişik 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 7. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Telekomünikasyon Kurumu'ndan görüş talep edilmiş, Telekomünikasyon Kurumu görüşü 17.8.2006 tarih ve 5636 sayılı kayıt numarasıyla Kurumuza intikal etmiştir. Telekomünikasyon Kurulu görüşünün intikali üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ile 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 18.8.2006 tarih ve 2006-2-96/Öİ-06-AA sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu, 18.8.2006 tarih ve REK.0.06.00.00-120/129 sayılı Başkanlık önergesi ile 06-59 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

40

**G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, TIM International'a ait hissenin Türk Telekomünikasyon A.Ş.'ye devri işleminin, 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bir işlem olduğu, dosya konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi anlamında hakim durum yaratan veya mevcut hakim durumu daha da güçlendiren ve bunun sonucunda ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir işlem olmadığı bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesinde bir sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

## H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### 50 H.1. İlgili Pazar

#### H.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Dosyada yer alan bilgilerden, birleşmenin bütün GSM altyapısını, bu altyapı üzerinden sunulan tüm hizmetleri ve tüm kullanıcı gruplarını kapsamaması nedeniyle, ilgili ürün pazarı 'GSM hizmetleri pazarı' olarak tanımlanmıştır.

#### H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

60 GSM hizmetlerinin sunulmasında kullanılacak frekans bandı tahsisinin Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde yapılması, GSM işletmecilerinin imzaladıkları imtiyaz sözleşmelerinde belirlenen süre sonunda tüm ülkeyi kapsama alanına alma zorunluluğu bulunması, Türkiye sınırları içinde de ilgili pazar açısından rekabet koşullarının farklılık arz ettiği ayrı bölgeler söz konusu olmaması nedeniyle, ilgili coğrafi pazar 'Türkiye Cumhuriyeti' sınırları olarak tespit edilmiştir.

### H.2. Taraflar Hakkında Bilgi

#### H.2.1. Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom)

70 10.6.1994 tarih ve 4000 sayılı "Telgraf ve Telefon Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun" hükümleri gereğince, PTT İşletmesi Genel Müdürlüğü, T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü ve Türk Telekom olmak üzere ikiye bölünmüştür. Söz konusu Kanun ile posta ve telgraf tesis ve işletmesine ilişkin hizmetlerin görülmesi Posta İşletmesi'ne verilirken, telekomünikasyon hizmetlerinin görülmesi de Türk Telekom'a verilmiştir. Her iki kuruluş 1995 yılından beri birbirinden bağımsız olarak faaliyetlerini yürütmektedir.

Türk Telekom, 406 sayılı Kanun ve özel hukuk hükümlerine tâbi bir anonim şirket olup, Bakanlar Kurulu'nun 25.7.2005 tarih ve 2005/9146 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin %55 Oranındaki Hissesinin Blok Olarak Satışına İlişkin Nihai Devir İşlemlerine Dair Karar'ın Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar" uyarınca, %55 oranındaki hissesinin blok olarak Ojer Telekomünikasyon A.Ş.'ye satışı suretiyle özelleştirilmiş bulunmaktadır. Türk Telekom'un bu yeni statüsüne bağlı olarak kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan mevzuat Türk Telekom'a uygulanmamaktadır.

80 406 sayılı Kanun hükümleri uyarınca, telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesine dair Türk Telekom'un yetkisine ilişkin hak ve yükümlülüklerin görev sözleşmesi ve/veya görev sözleşmeleri ile belirleneceği hükme bağlanmış olup, bu çerçevede Telekomünikasyon Kurumu'yla Türk Telekom arasında imzalanmış bulunan Görev Sözleşmesi, Türk Telekom'da kamu payının %50'nin altına inmesiyle imtiyaz sözleşmesi olarak yeniden düzenlenmiştir. Türk Telekom'un sermaye yapısı aşağıdaki gibidir.

**Tablo- 1 Türk Telekom'un Sermaye Yapısı**

Ortak Adı/ Unvanı	Sermaye Payı %
Ojer Telekomünikasyon A.Ş.	55
Hazine Müsteşarlığı	44.999999
Hazine Müsteşarlığı	0.000001

90 Ana Sözleşmesi hükümleri uyarınca Türk Telekom Yönetim Kurulu; Ojer Telekom'un sahip olduğu A grubu hisseleri temsil etmek üzere 6, Hazine'nin sahip olduğu B tipi hisseleri temsil etmek üzere 3 ve yine Hazine'nin sahip olduğu bir adet imtiyazlı hisseden oluşan C grubu hisseleri temsil etmek üzere 1, toplam 10 üyeden oluşmaktadır.

Şirketin üst düzey yöneticileri A grubu hisse sahibi tarafından aday gösterilmek suretiyle yönetim kurulu tarafından atanmaktadır. Yönetim kurulunun toplantı yeter sayısı en az bir A grubu hisse sahiplerince aday gösterilen yönetim kurulu üyesinin ve bir B grubu hisse sahiplerince aday gösterilen yönetim kurulu üyesinin hazır bulunması koşuluyla toplam 7 kişidir.

100 Ayrıca Bildirim formunda Ana Sözleşme'nin 12. maddesi uyarınca, önemli addedilen bazı işlemlerde bulunabilmesi için, yönetim kurulu toplantılarında en az 7 üyenin bulunması ve bu 7 üyenin karar doğrultusunda olumlu oy kullanması zorunluluğu bulunmaktadır. Benzer şekilde, Şirket ana sözleşmesinin 21. maddesinde belirtilen işlemlerde bulunabilmesi ve karar alınabilmesi için (Genel Kurul Tarafından Alınacak Önemli Kararlar) Şirket Hisselinin en az % 75'inin Şirket Genel Kurul toplantısında hazır bulunması ve en az %75'inin olumlu yönde oy kullanması zorunluluğu getirilmiştir.

110 Bunlara ek olarak 406 sayılı Kanununun Ek 17. maddesinde, Türk Telekom'un sermaye yapısı içerisinde devlete ait imtiyazlı hisse ve bu hisseye ilişkin yetkiler düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca, Türk Telekom'un sermaye yapısı içerisinde, yetkili kurullarında alınacak kararlarda, ekonomi ve güvenlik ile ilgili olarak millî yararların korunması amacıyla devlete söz ve onay hakkı verecek bir adet imtiyazlı hisse bulunmaktadır.

İmtiyazlı hisselerin, millî yararların korunması amacıyla ana sözleşme değişiklikleri, yönetim kontrolünü etkileyecek oranlardaki nama yazılı hisselerin devri ve nama yazılı hisselerin devrinin pay defterine işlenmesi konularında söz ve onay yetkisine sahip olacağı, Türk Telekom Yönetim Kurulu'nda imtiyazlı hisseyi temsilen bir üye bulunacağı; bu üyenin de Ulaştırma Bakanlığınca atanacağı, imtiyazlı hisse sahibinin Genel Kurula katılma ve konuşma hakkı bulunduğu, ancak imtiyazlı hisse sahibi, sermaye artırımlarına katılmayacağı ve kârdan pay almayacağı düzenlenmiştir.

120 Türk Telekom'un sermayesinin %99,96'sına sahip olduğu, telekomünikasyon hizmetleri pazarında faaliyet göstermek üzere kurulmuş olan diğer bir şirket Ankara Ticaret Odasına 220906 Sicil No ile kayıtlı TTnet Anonim Şirketi'dir (TTNet). TTNet 09.05.2006 tarihli Telekomünikasyon Kurulu kararı ile kablolu ve kablosuz internet servis sağlayıcılığı hizmetini sunmak, alt yapısını kurup işletmek için genel izin kapsamında kayıtlanmak suretiyle yetkilendirilmiş bulunmaktadır.

Bunun yanı sıra Türk Telekom hissedarlarından Hazine, uydu haberleşme ve kablo TV hizmetleri sektöründe faaliyet gösteren Türksat Uydu haberleşme Kablo TV ve İşletme A.Ş.'nin hisselerinin tamamına sahiptir.

## H.2.2. Telekom Italia Mobile International N.V.

130 Bildirim formunda, 30.6.2005'ten önce TIM International'ın hisselerinin tamamı Telekom Italia Mobile S.p.A.'e, Telekom Italia Mobile S.p.A.'in hisselerinin büyük çoğunluğu ise Telekom Italia S.p.A.'ye ait olduğu ancak Telekom Italia Mobile S.p.A.'nin 30.6.2005 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere Telekom Italia S.p.A. ile

birleşmesi üzerine mevcut durumda TIM International hisselerinin tamamının Telekom Italia S.p.A'ya ait olduğu bildirilmektedir.

Dosya'da yer alan bilgilerden 31.12.2005 tarihi itibarıyla Telekom Italia S.p.A'nın en büyük ortağının, Olimpia S.p.A olduğu ve Olimpia S.p.A.'in en büyük hissedarının ise Pireli &C.S.p.A olduğu anlaşılmaktadır.

140 Bunun yanı sıra TIM International, Türk Telekom'un %55 hissesine sahip olan Oger Telekomünikasyon A.Ş. ortaklarından Oger Telecom LLC'nin %13.3'lük hissesine sahip bulunmaktadır. Bildirim formunda TIM International'ın Oger Telecoms LLC ve Oger Telekomünikasyon A.Ş.'de herhangi bir kontrole sahip olmadığı ve Avea'daki hissedarlığı dışında Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde doğrudan ya da dolaylı kontrol sahibi olduğu başka bir teşebbüs bulunmadığı ifade edilmektedir.

### H.2.3 Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.

Aycell Haberleşme ve Pazarlama A.Ş. ve İş-Tim Telekomünikasyon A.Ş.'nin (Aria) 18.2.2004 tarihi itibarıyla TT-TIM İletişim Hizmetleri A.Ş. adı altında birleşmeleri ile faaliyetlerine başlayan Avea "TT-TIM İletişim Hizmetleri A.Ş" ticari unvanını 23.6.2004 tarihi itibarıyla Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. olarak değiştirmiştir.

150 GSM 1800 işletmecilerinin imzalamış oldukları İmtiyaz Sözleşmelerinde yer alan ve lisansların bu işletmeciler arasında devrini yasaklayan madde nedeniyle, birleşmeye yönelik bir yasal düzenleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda 1.8.2003 tarihinde, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na Geçici 7. maddeyi ekleyen 4971 sayılı Kanun'un "Türk Telekom tarafından GSM 1800 mobil telefon hizmeti sunmak üzere kurulmuş bulunan AYCELL Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri Anonim Şirketi, GSM 1800 imtiyaz sözleşmesi imzalayarak faaliyet yürüten başka bir işletmeci şirket ile Türk Ticaret Kanununun hükümleri çerçevesinde kurulacak yeni bir şirket aracılığı ile birleşebilir. Bu birleşme sonucu gerekli tüm lisans düzenlemelerini ve işlemlerini yapmaya Kurum yetkilidir" şeklindeki 17. maddesi yasalaşmıştır. Aria ve Aycell'in hissedarları birleşme işleminin gerçekleşmesi amacıyla, Ekim 2003'de TTI adlı yeni bir şirket kurmuşlardır. TTI Ana Sözleşmesine göre, şirketin kuruluş amacı esas olarak mobil telekomünikasyon hizmetleri sağlamak ve buna yönelik gerekli yatırımları yapmaktır. Bu birleşme ile Avea'nın ortaklık yapısı aşağıdaki şekilde oluşmuştur.

**Tablo- 2 Aria-Aycell Birleşmesi Sonrası Avea Ortaklık Yapısı**

Ortak Adı-Unvanı	Sermaye Payı %
Türk Telekom	40.5647
TIM International	40.5647
İş Bankası Grubu <sup>1</sup>	18.8706
Toplam	100

170 Avea Ana Sözleşmesinin 7. maddesi uyarınca, Avea Yönetim Kurulu 10 üyeden oluşmaktadır. A grubu hisselerinin çoğunluğunu elinde bulunduranların 4, B grubu hisselerinin çoğunluğunu bulunduranların 4 ve C grubu hisselerinin çoğunluğunu elinde bulunduranların 2 yönetim kurulu üyesi adayı belirleme hakları bulunmaktadır. Bildirim formunda, mevcut durumda Avea Yönetim Kurulu oluşturulurken, A grubu payları temsilen Yönetim Kurulu üyelerinin 3'ünün Türk Telekom'da çoğunluk payına sahip olan Oger Telekomünikasyon A.Ş. tarafından, 1 üyenin ise Hazine tarafından,

<sup>1</sup> İş Bankası Grubunda yer alan şirketler İş Bankasının kontrolünde olan bu şirketin bağlı ortaklıklarıdır. Bu şirketler Trakya Yatırım Holding A.Ş., Efes Holding A.Ş., Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş., Anadolu Anonim Türk Sigorta Şirketi ve Anadolu Hayat Emeklilik A.Ş.'dir.

diğer dört üyenin TIM International ve geriye kalan 2 üyenin ise Türkiye İş Bankası A.Ş. tarafından atanmakta olduğu görülmüştür.

180 Ana sözleşmenin 11. maddesi uyarınca, olağan şartlarda Yönetim Kurulu en az 8 üyenin katılımı ile toplanmakta ve toplantıya katılanların en az 7'sinin olumlu oyuyla karar alınmaktadır. Ağırlaştırılmış Nisap Gerektiren Hususlarda ise Yönetim Kurulu toplantı ve karar sayısı 9'dur. Bu düzenleme, olağan kararlar için kontrolün Türk Telekom ve TIM International tarafından paylaşıldığı ve Ağırlaştırılmış Nisap Gerektiren Hususlar için ise Avea hissedarlarının hiçbirisinin tek başına ya da diğer bir ortakla Şirketi kontrol edemeyeceği diğer bir deyişle Şirketin tamamen ortak kontrol edildiği anlamına gelmektedir.

### H.3. Değerlendirme

#### H.3.1 Yapılan İşlem

İncelemeye konu dosya kapsamında Kurumumuza yapılan bildirimde Avea'nın toplam ödenmiş sermayesinin (.....) YTL'lik kısmını temsil eden TIM International'a ait %40,5647 oranındaki hissenin Türk Telekom'a devir edileceği bildirilerek söz konusu işleme 4054 sayılı Kanun çerçevesinde izin verilmesi talep edilmiştir.

190 Bildirim formunda hisse devir işlemini gerçekleştirmek amacıyla, Türk Telekom ve TIM International arasında yürürlüğe girmesi Rekabet Kurulu'nun iznine tabi olan Hisse Satış Sözleşmesi'nin (Share and Purchase Agreement) imzalanmış olduğu bildirilmiştir.

Avea ortaklık yapısı 2.809.946.893.388 Grup A Hissesi, (.....) Grup B Hissesi ve (.....) Grup C Hissesine bölünmüştür. Hisse Satış Sözleşmesinin Giriş bölümünün 2. maddesinde TIM International'ın, Avea'nın (.....) Grup B ve (.....) Grup C hissesine sahip olduğu belirtilmektedir. Hisse Satış Sözleşmesinin Giriş bölümünün 4. ve sözleşmenin 2.1. maddesinde satışa konu olan hisselerin TIM International sahip olduğu Grup A ve Grup C hisselerinin tamamı olduğu belirtilmiştir.

200 Sözleşmenin 3. maddesinde devrin tamamlanabilmesi için yine sözleşmenin 4. maddesinde belirlenmiş olan ön koşulların yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bu ön koşullarlardan ilki; "Satıcıya ait Avea Hisselerinin TT'ye devredilebilmesine ilişkin gerekli Resmi İzinlerin (diğerlerinin yanı sıra, Türkiye Telekomünikasyon Kurumu ve Türkiye Rekabet Kurumu'nun ön izinleri) usulüne uygun olarak alındığı ve hala geçerli olduğuna ilişkin kanıtlar olacaktır" şeklindeki sözleşme hükmüdür.

#### H.3.2. Telekomünikasyon Kurumu'nun Konuyla İlgili Görüşü

210 Telekomünikasyon Kurumu'ndan 17.8.2006 tarih ve 5636 sayılı yazıyla Kurumumuza intikal eden 9.8.2006 tarih ve 2006/DH-10/504 sayılı Telekomünikasyon Kurulu Kararı'nda konuya ilişkin olarak, GSM mobil telekomünikasyon hizmetlerini içeren pazarda halihazırda Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş., Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. ve Avea İletişim Hizmetleri A.Ş'nin faaliyet gösterdiği, Turkcell'in %(...) üzerinde bir pazar payını sürekli olarak koruduğu, Vodafone'un 2003 yılından itibaren pazar payını arttırmaya başladığı, Avea'nın ise durağan bir pazar payına sahip olduğu, işletmeciler bazında abone sayılarının gelişimine bakıldığında Turkcell'in istikrarlı bir artış ivmesine sahip olduğu ve Aralık 2005'te (.....) olan abone sayısını Nisan

220 2006 itibarıyla (.....) çıkardığı, Vodafone'un 1997 yılından itibaren küçük dalgalanmalarda bulunan abone sayısının 2003 yılından bu yana sürekli arttığı ve Nisan 2006 itibarıyla (.....) ulaştığı, Avea'nın ise daha yavaş bir artış oranına sahip olduğu ve aynı tarih itibarıyla (.....) toplam aboneye eriştiği, Mart 2006 itibarıyla işletmecilerin 3 aylık net satış rakamlarına göre pazar paylarının Turkcell için %(...), Vodafone için %(...) Avea için %(...) olarak gerçekleştiği belirtilmiş, bu değerlendirmeler ve Türk Telekom'un ilgili piyasalarda etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olarak Telekomünikasyon Kurumu düzenlemelerine tabi tutulduğu, hisse devir işlemine muhatap şirketin kendi ilgili piyasasında rekabeti etkileyebilecek derecede önemli bir piyasa payına sahip olmadığı ve hisse devrinin ölçek ve kapsam ekonomileri açısından olumlu etkileri göz önüne alındığında, söz konusu hisse devrinin rekabetçi yapı üzerinde olumsuz bir etkisinin olmayacağı değerlendirilmiştir.

### 230 H.3.3. İşlemin Niteliği Bakımından Yapılan Değerlendirme

1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinin (b) bendine göre "herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer teşebbüsün malvarlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları devralması veya kontrol etmesi" birleşme veya devralma sayılan hallerden biri olarak belirlenmiştir.

Yukarıda ayrıntısına yer verilen işlem sonucunda Avea'nın sermaye yapısında aşağıda yer verilen tabloda gösterilen değişiklik gerçekleşecektir.

**Tablo- 3 Avea'nın İşlem Öncesi ve Sonrası Ortaklık Yapısı**

İşlemden Önce		İşlemden Sonra
Ortak Adı-Unvanı	Sermaye Payı %	Sermaye Payı %
Türk Telekom	40.5647	81.1294
TIM International	40.5647	-
İş Bankası Grubu	18.8706	18.8706
Toplam	100	100

240 Sermaye yapısının bu değişimine bağlı olarak TIM International'ın sahip olduğu (.....) adet Grup B ve (.....) adet Grup C hissesi de Türk Telekom'a geçecektir. Bu işlemle birlikte Türk Telekom (.....) adet Grup B hissesi ve elinde bulunan (.....) adet Grup C hissesi ile birlikte toplam (.....) adet Grup C hissesine sahip olacaktır.

Yukarıda da değinildiği üzere, Avea Ana sözleşmesinin 7. maddesine göre yönetim kurulu 10 üyeden oluşmakta, A grubu hisselerinin çoğunluğuna sahip olanlar 4, B grubu hisselerinin çoğunluğuna sahip olanlar 4 ve C grubu hisselerinin çoğunluğuna sahip olanlar 2 yönetim kurulu üyesi belirleme hakkına sahiptirler.

250 Yönetim Kurulu en az 8 üyenin katılımı ile toplanmakta ve toplantıya katılanların en az 7'sinin olumlu oyuyla karar alınmaktadır. Ağırlaştırılmış Nisap Gerektiren Hususlarda ise Yönetim Kurulu toplantı ve karar sayısı 9'dur.

Devir işleminin ertesinde Türk Telekom 10 Yönetim Kurulu üyesinden 8'ini belirleme yetkisine sahip olacaktır. Bu durumda olağan işler için devirden önce TIM International ile kullandığı kontrol gücünü devir işlemi ile tek başına kullanıyor olacaktır. Ağırlaştırılmış Nisap Gerektiren Hususlarda toplantı ve karar sayısı 9 olarak belirlendiği için her halükarda şirketin idaresinin diğer ortak olan İş Bankası Grubu ile birlikte yürütülmesi gerekmektedir.

260 Bu bağlamda yapılan işlemle birlikte; devir işlemi öncesinde olağan işler için TIM International ve Türk Telekom tarafından ortak kullanılan kontrol sadece Türk Telekom'a devredilmiş, Ağırlaştırılmış Nisap Gerektiren Hususlar için ise TIM International, İş Bankası Grubu ve Türk Telekom'ca sahip olunan ortak kontrol Türk Telekom ve İş Bankası Grubuna geçmiştir.

Yukarıda yer verilen bilgiler doğrultusunda bildirim konusu işlem, 1997/1 Sayılı Tebliğ'in 2/b maddesi anlamında bir devralma işlemidir.

#### H.3.4. İşlemin Bildirim Yükümlülüğü Bakımından Yapılan Değerlendirme

1998/2 sayılı Tebliğ ile değişik 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinde Rekabet Kurulundan izin alınması zorunlu olan birleşme veya devralmalar düzenlenmektedir. Buna göre:

270 *"Bu tebliğin 2. maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralmayı gerçekleştiren teşebbüslerin, ülkenin tamamında veya bir bölümünde ilgili ürün piyasasında, toplam pazar paylarının, piyasanın %25'ini aşması halinde veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının yirmi beş trilyon Türk Lirası'nı [yirmi beş milyon Yeni Türk Lirası] aşması halinde Rekabet Kurulu'ndan izin almaları zorunludur."*

Bildirim formunda, hisse devrine konu GSM şirketinin GSM hizmetleri pazarındaki pazar payının %(...) olduğu bildirilmiştir. Dolayısıyla, devir işlemi pazar payı açısından Tebliğ'in 4. maddesinde belirtilen eşiği aşmamaktadır. Öte yandan, Avea'nın 2005 yılı sonu itibarıyla ilgili ürün pazarındaki cirosu (.....) YTL olarak gerçekleşmiş ve Tebliğ'le belirlenen yirmi beş milyon YTL ciro eşiği aşılmıştır.

280 Devir işleminin konusunu oluşturan şirketin cirosunun Tebliğ'in 4. maddesinde belirtilen eşiği aşması nedeniyle, işlemin Rekabet Kurulu'ndan izin alınması gereken bir devralma işlemi olduğu sonucuna varılmıştır.

#### H.3.5. 4054 Sayılı Kanun ve 1997/1 Sayılı Tebliğ Açısından Devralma İşlemi

290 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca *"Bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır."*

Bildirime konu işlemde hisseleri devralacak Türk Telekom'un GSM hizmetleri pazarında, hisseleri devre konu olan Avea dışında bizzat veya bir teşebbüs aracılığıyla herhangi başka bir faaliyeti bulunmamaktadır. Bu durumda Türk Telekom'um ilgili ürün pazarındaki payı Avea'nın pazar payı kadar olacaktır.

300 Dosya mevcudu belgelerde Avea'nın pazar payı %(...) olarak bildirilmiştir. Telekomünikasyon Kurumu tarafından hazırlanan VI. Piyasa Analizi Çalışmaları Raporu'nda ülkemizde GSM mobil telekomünikasyon hizmetleri sunmak üzere yetkilendirilmiş olan Turkcell, Telsim ve Avea'nın abone sayıları, abonelik türleri ve net satışlara göre pazar payları incelenmiş; her üç kategoride de Turkcell'in %(...)'nin üzerinde bir piyasa payına sahip olduğu, bu durumun son 5 yılda önemli bir değişiklik

göstermediği, Telsim ve Avea'nın piyasa paylarının ise %(...)’in altında seyrettiği belirtilmiştir. Aynı raporda ayrıca mobil erişim ve çağrı başlatma hizmetlerine yönelik olarak işletmecilerin piyasa güçlerinin kısa vadede piyasa dinamiklerini önemli ölçüde etkileyecek biçimde değişmeyeceği değerlendirilmiştir.

310 GSM hizmetleri piyasasına sonradan girenlerin etkinlik kazanabilecekleri süreci zorlaştıran ve önceden piyasada var olan operatörlerin konumlarını güçlendiren bir takım etkenlerden bahsedilebilmektedir. Telekomünikasyon pazarlarının yapısal ve karakteristik özelliklerinden biri yoğun şebeke dışsallıklarının varlığıdır. Şebeke dışsallığı; işletmecinin abone sayısının artması nedeniyle şebekeden yararlanmakta  
320 olan abonelerin daha çok kişiyle iletişim kurabilmesi nedeniyle ortaya çıkan faydayı ifade etmektedir. Genellikle şebeke içi tarife indirimlerinden yararlanmak isteyen tüketici, faydasını azami seviyeye çıkarmak maksadıyla en fazla sayıda aboneye sahip şebekeye katılmak isteyecektir. Bununla birlikte rakiplerine kıyasla çok daha fazla sayıda aboneye sahip olunması, tüketicinin şebekenin gelecekteki durumu hakkında olumlu beklentilere sahip olmasını da sağlayabilmektedir. Bu durumda potansiyel kullanıcılar hali hazırda daha fazla kullanıcısı olan dolayısıyla kendileri için daha etkin bir seçenek olan yerleşik GSM işletmecilerinin şebekelerini tercih etmektedirler. Şebeke dışsallıklarının var olduğu pazarlarda abone sayısının nispi artışına bağlı olarak yeni abone elde etme potansiyelinde geometrik bir artışın söz konusu olduğu ‘ilk girenin avantajı’ ya da ‘kartopu etkisi’ denilen etkilerden pazara sonradan giren işletmeciler faydalanamamaktadırlar. Bu etki dolayısıyla pazara sonradan giriş yapan işletmeciler potansiyel bir kullanıcıyı şebekelerine abone yapabilmek için yerleşik işletmecilere nazaran daha fazla çaba göstermek zorundadırlar.

Pazarın rekabetçi dinamiklerine etki eden diğer bir husus şebekeler arasında kullanıcıların geçişlerini kolaylaştıracak dolayısıyla pazara yeni girecek işletmeciler için olumlu bir uygulama olan numara taşınabilirliğinin henüz uygulamaya geçmemiş olmasıdır.

330 GSM hizmetleri tükenebilir bir kaynak olan frekans bandına dayalı (GSM 900 ve GSM 1800 bandları) kablosuz şebekeler aracılığı ile sunulmaktadır. Bu piyasada faaliyet gösterecek teşebbüslerin sayısı mevcut frekans kaynağıyla sınırlıdır. Söz konusu yapısal engelin yanında ilgili piyasada yasal giriş engeli de bulunmaktadır. Telekomünikasyon Kurumu tarafından verilen lisans olmaksızın herhangi bir aktörün pazara girişi söz konusu olmamaktadır.

GSM hizmetleri pazarı yüksek sabit maliyet ve yatırımların söz konusu olduğu bir pazardır. Teşebbüslerin harcamalarının büyük kısmını oluşturan altyapı yatırım maliyetleri, pazarlama, satış ve dağıtım harcamalarının büyük çoğunluğu batık maliyetler kapsamına girmektedir. Batık maliyet riskinin yüksekliği piyasaya girişi zorlaştırmakta ve potansiyel rekabeti azaltmaktadır.

340 3.6.2003 tarih ve 25127 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Hakim Konumda Bulunan İşletmecilerin Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ’in 7. maddesi uyarınca Telekomünikasyon Kurumu her yıl telekomünikasyon pazarında faaliyette bulunan işletmecilerden Hakim Konumda bulunanları belirlemektedir. Söz konusu Tebliğ’e göre Hakim Konum ‘İlgili telekomünikasyon pazarında bir veya birden fazla işletmecinin rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücünü’ ifade etmektedir. Buna göre Telekomünikasyon Kurulu 11.05 2004 tarih ve 2004/24



sayılı kararı ile GSM Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri Piyasasında, Hakim Konuma sahip işletmeci olarak Turkcell'i belirlemiştir.

- 350 Yine 3.6.2003 tarih ve 25127 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmecilerin Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 6. maddesi uyarınca her yıl ilgili telekomünikasyon pazarında faaliyette bulunan işletmecilerden Etkin Piyasa Gücüne sahip olanları belirleyen Telekomünikasyon Kurulu 15.12.2005 tarih ve 2005/880 sayılı kararı ile Turkcell'i GSM Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Piyasasında Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeci olarak belirlemiştir. İlgili Tebliğ'de Etkin Piyasa Gücü *'İlgili telekomünikasyon pazarında; bir veya birden fazla teşebbüsün diğer işletmeci ve kullanıcılara sunduğu hizmetlerin alım ya da satım fiyatını, arz ya da talep miktarını, piyasa şartlarını, telekomünikasyon hizmetlerini vermek için kullanılan ana telekomünikasyon şebekesi unsurlarını ve kullanıcılara erişimi kontrol etme gibi ekonomik parametreleri etkileyebilme gücü'* olarak tanımlanmaktadır.

- 360 Rekabet Kurulu da 20.7.2001 tarih ve 01-35/347-95 sayılı kararında Turkcell'in yüksek pazar payının yanı sıra, yasal giriş engelleri, ürün bağımlılığı ve dikey ilişkilerden oluşan diğer giriş engelleri, batık maliyetler, talep esnekliği, stratejik davranışlar ve grup avantajları, büyüklük ve yaygınlık avantajları kriterlerinin değerlendirilmesi sonucunda 4054 sayılı Kanun çerçevesinde hakim durumda bulunduğunu tespit etmiştir. Karara göre Turkcell *"4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde yer verilen hakim durum tanımına uygun olarak 'rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek' GSM hizmetleri piyasasında talep üzerinde belirleyici rol oynayan değişkenleri (sübvansiyon miktarı, hat arz miktarı vb) büyük ölçüde kendi stratejileri doğrultusunda belirleme gücüne sahiptir"*.

- 370 Yukarıda değinilen GSM üzerinden ses iletimi faaliyetinde bulunan aktörlerin pazar güçlerine ilişkin bugüne kadar Telekomünikasyon Kurulu ve Rekabet Kurulu'nca yapılan tespit ve değerlendirmeler ışığında Avea'nın GSM hizmetleri piyasasında hakim durumda olmadığı ve yakın bir zamanda da böyle bir ihtimalin bulunmadığı görülmektedir. Bu durumda yalnızca Avea hisse dağılımında değişiklik getirecek dosya konusu devralma işleminin, hisseleri devralacak Türk Telekom'un ilgili ürün pazarında başka bir faaliyetinin olmadığı göz önüne alındığında, hakim durum yaratması veya mevcut bir hakim durumu güçlendirmesi söz konusu olmamaktadır.

- 380 Rekabet Kurulu İş-Tim Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş. ile Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.'nin birleşme taleplerine birleşme sonucu oluşacak TTI &TIM İletişim ve Haberleşme Hizmetleri A.Ş.'nin (TTI) ciro ve abone sayıları üzerinden hesaplanan pazar payı açısından rakiplerinin çok gerisinde kaldığı, birleşme sonucunda TTI'nın GSM hizmetleri piyasasında hakim duruma gelmesi veya mevcut hakim durumu güçlendirmesinin mümkün olmadığı gerekçeleri ile izin vermiştir. Benzer bir değerlendirmenin yapıldığı Rekabet Kurulu'nun Telsim Varlıkları Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından satışına ilişkin 26.1.2006 tarih ve 06-04/61-18 sayılı kararında da Turkcell'in ilgili pazardaki en güçlü teşebbüs olduğu, Telsim ve Avea'nın pazar payları toplamının bile Turkcell'in pazar payı rakamına yaklaşmadığı, Telsim varlıklarını alacak inceleme konusu teşebbüslerin her ikisinin de ilgili pazarda herhangi bir faaliyetlerinin bulunmaması nedeniyle, devir işlemi sonucunda pazarın mevcut yapısında herhangi bir değişikliğin ortaya çıkmayacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan devir işlemine taraf olan işletmecilerden Türk Telekom'un mevcut telekomünikasyon hizmetlerinin birçoğunun sağlandığı alt yapılarda (kiralık hatlar,

yerel şebeke) ve sunulan hizmetlerde fiili bir tekele<sup>2</sup> sahip olması her ne kadar taraflar yukarıda tanımlanan ilgili ürün pazarında birlikte faaliyette bulunmuyorlarsa da, bir değerlendirme yapılmasını gerektirmektedir.

400 AYCELL Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş. ve İŞ-TİM Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.'nin TTI İletişim ve Haberleşme Hizmetleri A.Ş. çatısı altında birleşme işlemlerinin incelendiği 15.12.2003 tarih ve 2003-2-87/Öİ-03-Öİ sayılı önaraştırma raporunda aşağıdaki endişelere yer verilmiştir.

410 *“TTAŞ'ın hakim durumda bulunduğu piyasalardaki( kiralık hatlar, sabit telefon şebekesinde çağrı sonlandırma vb.) gücünü GSM hizmetleri pazarında kullanmasının ya da TTI'ya sağlanan hizmetlerde diğer operatörlere sağladığı şartlardan farklı ve ayrımcı şartlar uygulamasının kolaylaşacağı görülmektedir. GSM operatörleri, TTAŞ'tan yürürlükteki mevzuat çerçevesinde kiralık hat (yurtiçi ve yurtdışı bağlantıları), arabağlantı (ulusal ve uluslararası) ve altyapı tesisleri (GSM şebeke elemanları için yer kirası, kule kullanımı, enerji, klimatizasyon) hizmetlerini almaktadırlar. Sabit telefon şebekesi ve telekomünikasyon altyapısına yıllarca sahip olmaktan kaynaklanan güçlü konumları nedeniyle yerleşik telekom operatörlerinin telekomünikasyon sektörünün GSM hizmetleri pazarı gibi diğer alanlarında faaliyette bulunmaları rekabet ile ilgili endişeleri de beraberinde getirmektedir. Çünkü bu hizmetleri sunan işletmeciler kiralık hatlar, kuleler, santraller gibi bazı altyapı hizmetlerinin sağlanması bakımından yerleşik operatöre bağımlı durumdadırlar. Bu nedenle, yerleşik operatörler zaman zaman sabit telefon hizmetlerinde ve telekomünikasyon altyapısı alanlarında sahip oldukları gücü, diğer telekomünikasyon hizmetleri pazarlarında rekabeti bozacak şekilde kötüye kullanabildikleri görülmektedir.*

420

*Bu çerçevede, ilgili ürün pazarının lideri konumunda olan Turkcell yetkilileri TTAŞ ile TTI arasındaki ortaklık ilişkisinden kaynaklanabilecek bazı endişeleri ifade etmişler, AYCELL'in finansmanının hiçbir zaman bilinmediğini, bu teşebbüsün bir devlet şirketi olmanın verdiği rahatlık içinde sermayesiyle orantısız bir biçimde davrandığı, örneğin kamu kurumlarıyla uzun dönemli VPN sözleşmeleri imzaladığı, ayrıca bu birleşmede GSM-PSTN ilişkisi açısından TTAŞ ile AYCELL'in ilişkilerine dikkat edilmesi gerektiğini vurgulamışlardır. Özellikle TTAŞ'tan sağlanan hizmetlerde (TTAŞ'ın santral sahalarında kurulan baz istasyonları vb) önceliğin TTI'ya verilmesi, hizmetlerin kalitesinin eşit sunulmaması, bu hizmetlerin fiyatlandırılması ve sabit telefon hizmetleri ile mobil telefon hizmetlerinin bir paket halinde sunulması gibi GSM*

430

<sup>2</sup> 31.12.2003 tarihi itibarıyla Türk Telekom'un, telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslar arası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetlerindeki tekeli kalkmıştır. Bununla birlikte Telekomünikasyon Kurulu 11.05.2004 tarih ve 2004/246 sayılı kararı ile telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslar arası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetleri ile tüm telekomünikasyon altyapısında, Türk Telekom'u fiili tekele sahip işletmeci olarak belirlemiştir. 17.3.2006 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 26111 sayılı Telekomünikasyon Kurulu Kararında ise Türk Telekom, perakende seviyede sabit telefon şebekesine erişim hizmeti piyasasında, coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar ile mobile doğru yapılan aramalar dahil olmak üzere - sabit bir yerde sunulan ilçe, iller arası ve uluslararası telefon arama hizmetleri piyasalarında, perakende asgari kiralık hat grubuna ilişkin ilgili piyasada; perakende seviyede sunulan 2 Mbit/sn üzeri kiralık devrelere, uluslararası kiralık devrelere ve ulusal bazda kapasite sağlayan diğer kiralık devre hizmetlerine (ATM, F/R, Metro Ethernet, G.SHDSL vb.) ilişkin ilgili piyasa(lar)da; toptan kiralık hat omurga kısmına ilişkin ilgili piyasada; toptan kiralık hat sonlandırma kısmına ilişkin ilgili piyasada; toptan seviyede sunulan uluslararası kiralık devrelere ve ulusal bazda kapasite sağlayan diğer kiralık devre hizmetlerine ilişkin ilgili piyasa(lar)da, sabit şebekede toptan çağrı başlatma piyasasında ve sabit şebekede toptan çağrı taşıma piyasasında, kendi şebekesi üzerinde toptan çağrı sonlandırma piyasasında, geniş bant ve ses hizmetlerinin sunumu için bakır kablo ağına paylaşımlı erişimi de içeren toptan ayrıştırılmış erişim piyasasında ve toptan geniş bant erişim hizmetlerine ilişkin ilgili piyasada, etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olarak belirlenmiştir.

*hizmetleri pazarında rekabeti bozabilecek türde davranışlara başvurulabileceği dile getirilmiştir.*

*Telsim yetkilileri ise birleşmenin gerçekleşme şekliyle duydukları rahatsızlıkları dile getirmişler, bu birleşmenin serbest bir şekilde gerçekleşmediğini, devlet müdahalesi sonucunda ortaya çıktığını, bu çerçevede Rekabet Kurumuna serbest rekabet şartlarını temin etme görevinin verildiğini ifade etmişlerdir”*

440 Rekabet Kurulu yukarıda yer verilen endişelere yönelik 03-81/970-399 sayılı kararında aşağıdaki şu gerekçeye yer vermektedir.

*“Rakipler tarafından dile getirilen bu endişeler de göz önünde bulundurularak, ilgili birleşme işlemi Kanun'un 7. maddesi çerçevesinde ele alındığında, bu birleşme sonucunda TTI'nın GSM hizmetleri pazarında hakim duruma gelmesi söz konusu olmadığından ya da bu birleşme sonucunda tarafların veya TTAŞ'ın sahip olduğu hakim durumun güçlendirilmesi ihtimali olmaması nedeniyle, bu birleşme işlemi için bu aşamada yukarıdaki endişelere yönelik olarak herhangi bir koşul getirilmesine gerek bulunmadığı kanaatine varılmıştır.”*

450 İncelememiz kapsamında Kurul'un daha önceki gerekçesiyle aynı sonuca varılmakla birlikte, bu görüşe ek olarak konunun telekomünikasyon mevzuatı ve Telekomünikasyon Kurumu'nun yetkileri bakımından da değerlendirilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 4. maddesinde Telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesinde ve/veya telekomünikasyon altyapısı işletiminde ve bu hususlarda yapılacak düzenlemelerde hangi ilkelerin nitelik ve nicelik itibarıyla göz önüne alınacağı, 29. maddesinde işletmecilerin telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya altyapı işletilmesi karşılığında alacakları ücretlerin Telekomünikasyon Kurumu'nun düzenlemelerine aykırı olmayacak biçimde serbestçe belirlenebileceği belirtilerek Telekomünikasyon Kurumu'nun hangi hallerde ücretleri 460 tayin ve tespiti yetkili olduğu açıklanmış ve 30. maddesinde telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya altyapı işletilmesi karşılığında alınacak ücretlere ilişkin düzenlemeleri yaparken Telekomünikasyon Kurumu'nun göz önüne alacağı genel ilkeler ortaya konmuştur.

470 Telekomünikasyon Kurumu tarafından Telgraf ve Telefon Kanunu'nun anılan maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 28 Ağustos 2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Tarife Yönetmeliği'ne göre Telekomünikasyon Kurumu tarafından, ilgili telekomünikasyon hizmetlerinde, bir işletmecinin hukuki veya fiili bir tekel olduğunun veya ilgili hizmet veya coğrafi piyasada hâkim konumda olduğunun veya etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlendiği hallerde, işletmecinin kullanıcılara sunduğu telekomünikasyon hizmetlerinde uygulanacak tarifelerin onaylanması gerekmektedir. Tarife Yönetmeliğinin tarifelerin onaylanmasında uygulanacak esasları belirleyen 6. maddesi aşağıdaki gibidir.

*“Tarifelerin onaylanmasında uygulanacak esaslar şunlardır:*

*a) Tarifeler, hizmetin etkin olarak sağlanması maliyetine dayalı olacaktır.*

*b) Tarifeler, haklı bir gerekçe olmadıkça;*

1) İşletmecinin etkin piyasa gücünün bir sonucu olarak ortaya çıkabilecek aşırı fiyatları içermeyecek,

2) Rekabetin kısıtlanmasını hedefleyen fiyat indirimlerini ihtiva etmeyecek,

480

3) Aynı veya benzer telekomünikasyon hizmetlerinin sunulmasında kullanıcılar arasında ayırım yapılmasına yol açmayacaktır.”

Yukarıda yer verilen Tarife Yönetmeliğinin tarifelerin onaylanmasına ilişkin esasları belirleyen hükümlerin, özellikle “*aynı ve benzer telekomünikasyon hizmetlerinin sunulmasında kullanıcılar arasında ayırım yapılmasına yol açmayacaktır*” hükmünün pazarda faaliyet gösteren işletmecilerce dile getirilen kaygıları bertaraf eder nitelikte olduğu sonucuna varılmıştır.

## I. SONUÇ

Düzenlenen rapora, toplanan delillere ve incelenen dosya kapsamına göre;

490

Söz konusu işlemin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında izne tabi olduğuna, ancak 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesi anlamında hakim durum yaratan veya mevcut hakim durumu güçlendiren ve bunun sonucunda ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir işlem olmadığına, bu nedenle bildirim konusu devralmaya izin verilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.